

## Les Paiements pour Services Environnementaux



**Driss EZZINE DE BLAS**  
CIRAD, Montpellier

Il est intéressant de commencer en situant les Paiements pour Services Environnementaux (PSE) dans la théorie économique. Depuis l'école de l'économie pré-classique jusqu'à aujourd'hui, il y a eu une migration dans la mesure de la richesse, suite à laquelle l'économie est devenue de plus en plus détachée.

De la même façon, il y a eu une migration du concept de service écosystémique dans les concepts historiques; dans les années 1970, la science s'interrogeait sur l'interface qui permettrait de concilier l'économie et la société. La réflexion s'est ensuite intéressée à l'intégration de cette interface dans le marché – à travers la consolidation de l'économie de marché, la fondation de la société internationale d'économie écologique, le rapport sur le développement durable de la commission sur le développement et l'environnement, ce qui nous a conduit à assister à une intégration des fonctions écologiques dans l'économie. Les décideurs et les gestionnaires ont notamment développé leur propre approche des services écosystémiques, s'appropriant ainsi une notion qui était expérimentale.

Il y a enfin eu une migration de la conception de l'écosystème, qui est passé d'une valeur d'usage à une valeur d'échange.

Les services écosystémiques regroupent trois types de services : les services culturels, les services de régulation et les services d'approvisionnement. Les services environnementaux diffèrent des services écosystémiques dans la mesure où ils ne sont pas intégrés dans les calculs économiques classiques. Par exemple, le bois est un service d'approvisionnement; mais le rôle que joue une forêt dans la propreté de l'eau est un service environnemental. Il s'agit d'externalités du processus économique.

Le PSE est une transaction volontaire d'un service environnemental défini et convenu. Cette définition introduit les notions de consensus social et de conditionnalité : le paiement n'a lieu que si le service environnemental est fourni.

Il existe pour l'instant quatre domaines d'application : carbone, bassin versant, biodiversité et beauté scénique. Il existe des débats à l'heure actuel sur le statut de la biodiversité : pour certains, elle participe aux services environnementaux, pour d'autres il s'agit d'un service écosystémique. Ces fonctions entraînent des enjeux implicites :

- Il faut éviter les fuites (*leakage*) : le fait de protéger un service environnemental à un endroit donné ne doit pas entraîner la dégradation dans un autre endroit ;
- Le vendeur doit avoir des droits d'exclusion par rapport au service environnemental ;
- Le paiement peut servir, selon les écoles, à restreindre un usage ou à innover et obtenir un usage alternatif ;
- Il existe une procédure de rémunération négociée ;
- Le PSE est additionnel : sans sa mise en place, il n'y aurait pas de changement de comportement.

Il existe trois niveaux de Paiements pour Services Environnementaux : les PSE stricts (qui réunissent les cinq conditions de la définition), les « presque PSE » (qui ne réunissent pas une des cinq conditions), et les autres incitations économiques (achat de terres, projets de développement et de conservation intégrés).

Les PSE/presque-PSE se divisent en restrictions ou investissements. Ils peuvent être financés par le gouvernement ou par les usagers.

Les Paiements pour Services Environnementaux financés par les usagers sont généralement des projets de petite échelle où l'on vise un seul service environnemental, et ils ont rarement des objectifs indirects. Les avantages de ces projets sont leur réelle conditionnalité et leur efficacité. Leurs limites sont des coûts de mise en place élevés et la difficulté à obtenir des accords volontaires lorsque le service environnemental est multi-usagers : il n'est donc pas équitable et il peut se créer une dynamique de recherche de rente.

Les Paiements pour Services Environnementaux financés par le gouvernement (nous disposons d'exemples au Costa Rica et au Mexique) sont des projets à grande échelle avec de multiples services environnementaux et de nombreux objectifs indirects comme la réduction de la pauvreté, puisque l'État doit veiller à un résultat plus large. Leurs avantages sont leur adéquation aux services multi-usagers, qui permet de faire des économies d'échelle, et la prise en compte de la dimension d'équité. Leurs limites sont l'existence de paiements non différenciés et l'absence de monitoring de la conditionnalité qui peut entraîner un manque d'efficacité.

Je vais vous présenter une modélisation théorique expliquant les Paiements pour Services Environnementaux. Le revenu de l'utilisation la plus efficace de la terre engendre des coûts pour la personne utilisant ce service environnemental. Dans le cas des bassins versants, le vendeur du service environnemental utilise le sol de façon à en tirer un bénéfice moindre, mais il bénéficie en contrepartie du paiement de ce service environnemental. Il y a donc un surplus pour le vendeur et pour l'acheteur. La clé est donc située dans la capacité à générer de la rente à travers un usage alternatif.

Dans l'exemple de la déforestation évitée au Brésil, les colons de la Transamazonienne ont des usages de terre avec un rendement très bas, mais le coût de régulation climatique mondiale est très élevé, et les colons ont donc une grande capacité à gagner. Ce mécanisme implique le danger de création d'une dynamique de rente. Cet exemple me sert à démontrer que le marché peut être dangereux pour certains PSE.

L'un des débats internationaux sur les Paiements pour Services Environnementaux oppose l'école de la restriction à l'école de l'innovation. L'école de la restriction veut que le paiement soit maintenu dans le temps, tandis que l'école de l'innovation propose un investissement dans un usage différent de la terre qui permet d'augmenter la rente en lien avec un service environnemental. Il se créerait donc un cercle vertueux où le surplus du vendeur est associé à la fourniture de services environnementaux.

Je tirerai de cet exposé diverses conclusions :

- Il ne faut pas envisager les PSE lorsque les coûts de provision sont plus élevés que les bénéfices à attendre.
- On ne peut pas envisager de paiement dans un contexte de manque de confiance – par exemple dans le cas des États fragiles et corrompus. Il existe un lien entre le manque de confiance et l'absence de droits d'exclusion, sans lesquels on ne peut mettre en place de services environnementaux.
- La dimension d'équité doit être intégrée et renforcée.
- Il faut être vigilant vis-à-vis des dynamiques de marché, et se méfier de la création d'une dynamique de rente qui va diminuer l'additionnalité du PSE.

Les Paiements pour Services Environnementaux montrent les limites de l'approche par service environnemental. Tout d'abord, il existe un risque de marchandisation de la nature, à travers ce concept diffus de paiement. Ensuite, le PSE véhicule l'idée d'équivalences écologiques, qui peuvent être une solution administrative pour diminuer les coûts de transaction, mais à laquelle il faut privilégier l'innovation. Il convient donc de changer de perspective pour développer des changements systémiques.